

(様式第 1 号)

■ 会議録 □ 会議要旨

会議の名称	第 1 回芦屋市みどり豊かな美しいまちづくりに係る財源のあり方検討委員会
日 時	令和 7 年 5 月 2 2 日（木） 午前 1 0 時 0 0 分～正午
場 所	市役所 東館 3 階 災害対策本部室（中会議室）
出 席 者	委 員 長 角松 生史 委 員 渕 圭吾、赤澤 宏樹、小島 幸保、山本 慎二、入江 祝栄、小堂 朋美 欠席委員 なし 事 務 局 都市政策部 島津部長 まちづくり課 谷崎課長、岡本課長補佐、大村係長、庄司主査 財政課 岩城課長、西田主査 道路・公園課 石濱課長、南係長
事 務 局	まちづくり課
会議の公開	☐ 公開 ----- ☒ 非公開 ☐ 一部公開 会議の冒頭に諮り、出席者 7 人中 7 人の賛成多数により決定した。 〔芦屋市情報公開条例第19条の規定により非公開・一部公開は出席者の 3 分の 2 以上の賛成が必要〕 ＜非公開・一部公開とした場合の理由＞ 非公開情報が含まれている事項について審議、審査、調査等を行う会議を開催するため。
傍 聴 者 数	人（公開又は一部公開の場合に記入すること。）

○会議次第

- 1 開 会
- 2 案件審議
 - （1） 検討委員会の進め方について
 - （2） これまでの取組みと経緯について
 - （3） 今後の見通しと課題について
 - （4） 使途と財源に関する論点整理について
- 3 閉 会

○提出資料

会議次第
委員名簿
パワーポイント資料

○審議内容

- 1 開会
- 2 案件審議
（事務局）

おはようございます。それでは、定刻となりましたので、ただいまから芦屋市みどり豊かな美しいまちづくりに係る財源のあり方検討委員会を開催させていただきます。会議の開催に先立ちまして、副市長よりご挨拶をお願いいたします。

(副市長)

皆さま、お忙しい中、芦屋市みどり豊かな美しいまちづくりに関する財源のあり方検討委員会にご出席いただき誠にありがとうございます。

本市は、自然環境やまちなみ景観を守り・育てることで「住宅都市芦屋」を作りあげてまいりました。

しかし、人口減少社会を迎え社会情勢が大きく変化していく中で、公共施設を作り増やす時代から、既存ストックを活かし上質な住宅都市としての付加価値を生み出す施策への転換というものが求められているというところでございます。

そうした状況の中で、芦屋市が、みどり豊かな美しいまちであり続けるというために、既存の制度設計の見直しであったり、財源確保の手法について、市役所内部でも、様々な議論を進めてきたところではございますが、皆様の専門的な知見をお借りしたいということで、このたび、本委員会を設置するに至りました。

委員の皆様におかれましては、ご多忙のところ、1年間の任期ということにはなりますけれども、先人が育んできたみどり豊かな美しい住宅都市を持続可能な形で、次世代に継承していくというために、ご審議をいただければ幸いです。

簡単ではありますが、私からの挨拶をさせていただきます。本日は皆様よろしくお願ひいたします。

(事務局)

ありがとうございました。副市長におかれましてはこの後の公務により、これで退席をさせていただきます。

(副市長)

皆様どうぞよろしくお願いいたします。

(事務局)

続きまして、委員長の出選に移らせていただきます。

本検討委員会の委員長は委員の互選により選出することと定められております。事務局としましては特に異論がなければ、昨年度この検討委員会を設置するに至りまして検討会議というものを開催しており、そこでも委員長を務めていただきました角松先生にお願いできればと思っておりますが、いかがでしょうか。

(異議なし)

ありがとうございます。

では皆様のご承認をいただきましたので、委員長は角松先生にお願いできればとお願いいたします。

それではここから委員長の角松先生に進行をお願いできればと思います。よろしくお願いいたします。

(委員長・角松)

はい。よろしくお願いいたします。

先ほどご紹介いただきましたように準備段階において検討会議に出席をさせていただきましたけれども、こちらの委員会の方ではできるだけ多くの皆さん方からのご意見をいただきながら進めていければというふうに思っております。

今日は12時までということになっています。資料説明の部分とかも多いと思いますけれども、積極的なご意見等を賜ればありがたいと思います。

ではまず形式的なことですが、事務局の方から本日の会議の成立についてご報告いたします。

(事務局)

本日委員の出席状況は7名のうち7名の方にご出席いただいております、過半数を超え

ておりますので、会議は成立しております。

(委員長・角松)

はい。ありがとうございました。

それでは、案件に入る前に自己紹介を兼ねて、各委員のそれぞれが取り組まれている環境などを踏まえて、一言ずつお話いただけないかと思いますがよろしいでしょうか。

でははじめに、ご紹介いただきましたけれども角松と申します。専門は行政法という科目を担当しておりまして、その中でも都市計画とか景観に関わるような問題について、比較的多く検討しておりました。

今回、検討委員会の方で、やっぱり行政法についての基礎知識は持っているつもりではありますが、財源であるといろいろ難しい問題を含むかと思っておりますので多様な観点からのご意見をいただければというふうに思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

(委員・赤澤)

兵庫県立大学の赤澤と申します。

専門は緑地計画で、公園緑地を作ったりとか、私の世代では作るというのを終わっていて、それをどうマネジメントしてうまく使いこなすかというところが専門やっています。

ここへ呼ばれたのはおそらく令和3年の緑の基本計画を市で作ったときに、お手伝いさしていただいたというふうな関係があって呼んでいただいたのかなと思います。

あのときにもかなりまちづくりとの接続を考えて、緑は綺麗とか空気が綺麗とか涼しくなるとか、あればいいというだけではなくて、作ってからの使い方福祉だったりとか、子育て支援とか、もしかしたら不動産価値を上げたりキープしたりとか、そういったような機能もありますよということを中心に意識して作ったものであります。

整備にはお金がついてくるんですけども、国からもいただきたり市の税金も使いやすかったり、協力金をいただきたりということはあったんですけども、ランニングコストとして、それを維持管理していくというところにお金がなかなか使いにくい。

市だけでそれを全部賄わないといけないということがあって、なかなか難しいかなというのが緑地計画としてずっと持っている悩みでした。

ここで勉強させていただきます。よろしくお願いいたします。

(委員・小島)

小島と申します。大阪の南森町というところで事務所をしています。芦屋市との関係では、長く入札監視委員会の委員をさせていただきまして、直近ではＪＲ芦屋駅の再開発の関係の委員をさせていただきました。

なるべく議論に参加させていただきたいなというふうに思っております。

どうぞよろしくお願いいたします。

(委員・山本)

宅建協会から参りました山本と申します。

普段は、打出駅を南に下った、太い道路沿いで、大東住宅サービスという不動産屋をやっています。地場業者になります。

宅建協会というところに所属してしまして、今芦屋の代表というようなことをやらせていただいています。生まれも育ちも芦屋ということで、微力ながら協力をしたいなあと思っています。

不動産業者なので財源確保というのもあるんですが、私としては実際に取引される事例であったりとか、土地の有効活用ができなくて価格が伸び悩むというのは、なるべく避けたい、できる限り有効に使える土地で、それが不動産価値にはね上がっていくような、そんな意見が出せたらなあというふうに思っております。よろしくお願いいたします。

(委員・入江)

芦屋市青少年育成愛護協会の会長の入江と申します。普段は205名で各小学校区に分かれて、子供たちの見守りや環境評価の方をさせていただいています。普段から保護者の方とかから見守っている通学路とかパトロールで訪れる公園とかで、なんでこういうふうなところはこうなっているんだろうとかいろんな疑問をいただきます。こういう話ってどこに持っていっていったらいいんだろうって思っておられる皆様のご意見をここでお出しできたらいいかと思っています。よろしくお願いします。

(委員・小堂)

小堂と申します。

私は山本さんと同様に、ずっと宅建業を市内でしていたんですが、15、16年前に環境のことを勉強しようと思って社会人大学院に行き、そこで森林を主に勉強していたんですが、最近里山整備について、主に大阪府なんですけどいろいろ調べたりしましたら、市民が非常に里山景観とか保全に関して、多くの市民が関心を持ってるっていうことを確かな感じとして受け取って、大阪ばかり調査していたんですけども、自分が長年住んでいる芦屋は、もともと綺麗から問題ないでしょうと思ってたんですが、やはり市民活動としての芦屋のみどりの関わり方っていうことにすごく興味があるために、何か私が勉強したことが、お役に立てれば幸いですし、改めてここで芦屋の緑を保全ということを勉強させていただきたいと思って、公募で参加させていただいております。よろしくお願いします。

(委員・淵)

淵と申します。

私はもともと東京の郊外の国分寺っていう、ちょっと田舎の方で育ってまして、ちょうどバブルの頃に農村が宅地化して無秩序に開発されるみたいなことを目の当たりにして、そういうので関心を持ったという経緯なんですけど、縁あって10年前くらいに神戸に来たんですけども、この阪神間はものすごくインフラがきっちり整備されていて、それがずっと維持されている、それは何でだろうと考えていて、今、自分の専門は税法という租税に関するもので、国同士でどれだけ税収がとれるとか、地方の税法の話とかを勉強しています。この検討委員会で、どうやって維持されてきたみたいな秘訣を探るとともに、自分の研究の関心から少し貢献できたらと思います。よろしくお願いします。

(委員長・角松)

委員の皆様ありがとうございました。多様な知見をお持ちの皆様の議論により、有意義な会にできたというふうに思います。

それでは案件審議に入りたいと思います。では事務局から本日の資料についてご説明をお願いします。

(事務局による資料説明)

(委員長・角松)

御説明ありがとうございました。今の御説明につきまして御質問や御意見等をお願いします。基本的な点からでも細かい点でも構いませんのでどうぞよろしくお願いします。

(委員・小島)

ちょっと教えてください。仮に法定外目的税を導入して、いろんな整備をこの財源に頼ることになるとすると、一定の永続性はありますか。そこをどう考えたらいいのか分かりません。

(事務局)

法定外目的税となるとしたら、最初に期限を決めなくてはいけないので、5年か10年か20年かと期限を決めていくと思います。その期限がきたら続けるか、止めるかが議論されます。そのときに開発とかもなくなっていたら制度を止めることになるかもしれないと思

います。

また、芦屋市は過去40年以上コンスタントに開発があり、公園協力金をいただきてきました。高度経済成長期以降も少しずつ、継続的に開発がある理由として、本市は空き地や農地などはあまりなく、ほぼ開発し終わっている都市ですが、一定の量とかお屋敷とかはあって、それらが相続などのタイミングで開発や建て替えがされており、今後もおそらくそういう状況は変わらないだろうということは想定されています。

(事務局)

補足しますと、先ほどの説明にあった、みどりや公園の維持管理などの費用は一般財源で支出しているので、それはそれとしてあり続けます。公園等整備協力金をプールしていた財源は、新たな公園の整備等のためにプールしていた財源ですが、今後は、「量から質」への施策に切り替えたいという考えは、ご説明しましたが、まだ実施はしておりません。つくるために貯めているお金を、ソフト的なところに切り替えようとしており、確かに無尽蔵にあるわけではなく、開発がどんどん減っていけば財源としても目減りをしていきますけども、通常の維持管理で必要なお金は別途予算計上するので、プラスアルファとして実施したい部分の施策をその財源で充てる予定で、その名目を寄附金から税や負担金に変えるということです。

(委員・小島)

依存するっていう要素はないということですね。

(事務局)

そうですね。

(委員・小島)

はい。分かりました。

(委員・赤澤)

確認というか、質問というか、13ページ目の協力金のところですね。ここからどう接続していくかみたいな話になるんですけども、この公園整備の制度はどう変わるのかなというふうに思います。今はこのフローが左側に行くと、公園がない所は公園をつくってということをお求めますが、この制度を残すのかどうかということも確認したいと思います。また、右側の流れが、これまでの協力金としてもらうんじゃなくて、もっと使いやすく、整備だけじゃなくて維持管理にも使いやすくして基金化して長く使おうという今回検討するものの流れですね。

公園整備に代わる要件の①は、これも問題で、開発事業者公園として開発してもらって、しかも事業者は市に渡すものだからあまり豪華にお金をかけたくないんですよ。もらう側の市も、すごい公園をつくられたら維持管理が大変だから、できるだけシンプルにしてくださいとなって、小さくて普通の公園しかできない。それが無数に起こるのが自治体ですごく問題になっています。

これの基準を残したら、維持管理を必要とするみどりが増え続けるんですよ。ほかの自治体を見たら市への帰属を求めないというところもあって、完全に自主管理してくださいというものもある。公的なものでオープンにしてほしいけども、あなた方のものなので、あなた方が管理してくださいというようにやったら意外と良くなるんですよ。誰かのものとしてつくったら、中の方の誰も使わない所に作ったりするんですけども、自分たちのものと思ったら、エントランスっぽく見えるけどもめちゃくちゃ豪華に作ってくれたりとか、植栽もいっぱいしてくれたりとか使いやすくしてくれます。尼崎はその制度に切り替えていて、切り替える前と切り替えた後と比べたら格段によくなっています。もう事業者任せにしまった方がいいという。だからこの制度のお金の話の前に、もう作らないという制度に切り替えるということも考える必要がある。

後はあわせて、みどり側とすればアセットマネジメントっていうのが最近よく街路樹に関しても呼ばれていまして、つまり建築って長寿命化計画とかつくってちゃんとマネジメントするじゃないですか。何でもかと言うと、つくったときが一番よくて、そこから劣化していくってことがはっきりしているから、計画的にやる。みどりって放っておいたらよくなると思われていたんですけども、劣化するんですよ。街路樹って絶対50年もすれば枯れますので、基本的には枯れるという認識で、最初に基盤にちゃんとお金をかけたら、それがいい時期が長くなります。でもいつかは、ちゃんと植え替えないと絶対駄目で、100年の樹齢の桜なんかあり得ないんですよ。

ということを計画的にした上で先ほどおっしゃっていたような、この基金化したものを5年なのか10年なのか。実はみどりのアセットと言ったら50年単位で考えているだなんていうことがわかる根拠となるような計画をつくると、施策と新しい税収の接続っていうのがやりやすくなるんじゃないかなって気がしました。コンパクトにしてから計画的にアセットを考えるというような考え方です。

(事務局)

公園の整備の考え方でいくと、赤澤委員がおっしゃるように200㎡超ぐらいの小さい公園をつくってもらっても、あまり有効に活用されてないという実態があり、管理等の手間の割にはあまり市民には喜ばれていないところがあるので、今の考え方としては、500㎡以上ぐらいにならないと、帰属を受けないようにしようというふうに思っています。ただ、もっと整備を求めないというところまで踏み込んで、例えば神戸市さんとかがやっているような、公開空地的に自分の土地としてきれいに整備させるという考え方もあると思います。自分の土地のポケットパークとかであれば、自分の土地なのでもっときれいにしようという思いもあるでしょうし、自分の土地の容積率にカウントできるということもあります。そういうことをやっている自治体はあるものの、規模を上げて、小さい公園はもらわないようにするのが、現時点の考え方です。

(事務局)

赤澤先生のおっしゃられるとおりだと思います。今ある制度を残しながらさらにということとは考えてなくて、今の制度が馴染まなくなってきているところなので検討しようとなっています。例えば公園をつくっていただいて、つくってもらった公園は帰属を受けるので、敷地面積からも省かれると事業者さんにとっては結構しんどいところで、それもあまり使われていないとなるとおそらく小さい公園はなくなっていくんだと思います。その代わりに新しい制度では、おっしゃられたような維持管理のような使途のために収めていただいたお金を、芦屋市がみどり豊かな状態に保つためにも使えるということですし、敷地を取られることもないということになれば、御納得いただけるんじゃないかなと思っています。使い道のところはおっしゃられるように街路樹更新計画ですとか、公園の利活用のためにも使えるようなものであったらいいなと思っているので、30年ぐらいのスパンで街路樹更新計画を考えているもののうち、10年間で必要な額というところに対して制度を考えますが、やはり広くは30年ぐらいのスパンで使い道というのは見ておきたいなと思っています。

(委員・赤澤)

あとエリアが設定しにくく、受益者がどこにいるか分からないという問題の説明はよくわかりました。一方で、制度的にも変わってきているのは、例えば芦屋市は全市景観計画区域じゃないですか。この景観はここが享受するって決められないものだから、もう全域享受していますっていうような設定ができる。

公園も昔は誘致距離というのがあって、国交省が小さな街区公園は250m範囲とか、近隣公園は500m範囲とか決めたけれども、なくしたんです。それをすると変な均等配置で

小さい公園が無数にできるということもあって、しかも都市部じゃそんな土地は出てこない。それを前提にするとエリアできちっと考えると、相対で質を上げていくってことに国交省もガラッと切り替えて、教科書にも載せていないです。だからそれでいくと自由に設定しやすいという感じにはなっているという情報提供です。

(委員長・角松)

ありがとうございます。今の段階で幾つか論点を整理しますが、最初の小島委員とのやり取りで今回の財源を検討するに当たり、差し当たり想定するのは今後十数年のことをまずは考えてやるんだろうと。仮に法定外目的税であるとしても、どうせ期限付のものだからっていうことでしたね。それは多分、今回の会議の議論として記録しておいたほうがいいかなと思います。

2番目に事務局からお話があった、貯めたお金を切り替えるというのは既に集まったお金をどのように使うかっていうところで、これも今後の論点としてあり得るのかなと。この検討会議でやるかどうかというのは別として、制度としては常に考えておかねばならない問題かなと思います。

それから今の赤澤委員とのやり取りですけれども、事務局からの御説明では、新設よりも維持管理という点に重点を置いて御説明いただいたんですけれども、同時にそれは公園の多くの統廃合も含めて計画的な公園の配置をどう考えるかという問題にも関わっているんだということなので、この検討会議でどこまでやるかということは別として、公園の政策自体が見直されているということ的前提にした上で財源を考えていかなければならない。その際には、宅地開発という原因行為を行うから、それに伴って公園を整備することが必要だという単線的な関係ではもはや説明できなくなっているんで、その関係を緩めたような形の制度をつくっていく必要があるということになるのかなというふうには思いました。

すみません、ほかの点、いろいろ指摘いただけますでしょうか。

(委員・山本)

13ページの1人当たり3㎡で1戸数当たり3人とありますが、事例として幾らぐらいかなっていうのが非常に分かりにくいんですけど、具体的な人数、例えば計画戸数が100戸のマンションであれば、どのぐらいの公園が必要で、もしそうしなければ、幾らの協力金が必要かということをお教えいただきたいです。

(事務局)

13ページの緑で示した計算式に当てはめて算定します。1人当たり3㎡かける1戸当たり3人という数字は固定になりますので、3かける3かける戸数という計算になります。100戸にしますと計画戸数が100になります。戸数は固定値として4を引くことになり、もともとそこに何があったかということも加味され、さらに既存戸数を引きますので、もともとマンションが建っていたところに対しては、その戸数を引きます。要は戸数がどれだけ増えたかというような計算式になります。

ですので、もともと戸数が0だったようなところに100戸のマンションを建てるとしたら固定値4を引きますので96戸増えるという計算式になります。3かける3かける96で864㎡の公園を求めるということになります。

協力金にしますと、その864㎡に対して固定の金額で102,000円をかけますので、88,128,000円の協力金になります。

(委員・山本)

ということになるとめっちゃめっちゃ高いですよ。さっきの事例にあった箕面市は㎡当たり250円なんで、例えばその1,000㎡、300坪の土地であっても135,000円とかぐらいの金額なんですね。なかなか箕面市と比べると金額が違いすぎていて、我々不動産業者とか特にマンションを建てる建築業者からすると、102,000円っていうものす

ごい単価で、実は計算するともものすごい金額になってきまして、結局それが、この土地を坪当たり幾らで買っても協力金を考えたらその分マイナスになる。結局は最終的にみどりを増やそうとすることが土地の価格を下げるようなことに実際になっているんです。だから私からすると公園整備ができればいいんですけど、やっぱり公園整備もそんなに小さい公園が有効に活用されているとは思えない。市に帰属するとなると、それはそれでまた維持管理の費用を捻出しないといけないというのも逆に行っているんじゃないか。その部分も含めて、もうちょっと見直す必要があるんじゃないかなというふうには思います。

(事務局)

今の制度がもうちょっと足かせになっているという御意見ですね。

(委員・山本)

そうですね。もう一つなんですけど、この250m以内に都市計画公園がある場合っていうのは、結局それがあったら協力金にしてくださいということですよ。

(事務局)

はい、そうじゃなかったら実際に公園を整備して、市にその土地ごと帰属してくださいということになります。事業者さんと窓口でお話しをしていると、敷地面積から取られるのがやっぱり一番苦しいところなので、近くに公園があることで協力金に代えられる方がいいという話は聞くことはあります。

(委員・山本)

先ほどの100戸のマンションを建てるとなると864㎡の公園が必要になるんですけど、仮に300㎡だけ公園を整備しますとなったらその差かける102,000円という解釈でいいですね。

(事務局)

はい。

(委員長・角松)

ありがとうございます。ほかに御質問、御意見ございますか。

山本委員の今のお話ですけれども、かなり現行制度は圧迫になっているという実感だという趣旨ですか。

(委員・山本)

はい。

(委員長・角松)

確認的な点になりますが、今回は必要とされる目的が変わってきているということと、そのためのお金というのをどのように集めるかということの議論で、16ページのスライドで事務局としては、負担金と目的税が考えられる中で、エリアによる受益の範囲を明確にすることが難しいという点からすると目的税の方が制度的になじむのではないかなというように考えであると、そういうことでよろしかったでしょうか。大きい点なので、できれば今日中に方向性は確定した上で、いろいろ細かい制度設計に移っていくことになるのかなと思います。負担金に目的税にしても、それでは誰からどのような形でどれぐらい財源をお願いしていくのかという点は変わっていきますので、本日の会議である程度、方向性を見いだしたいところかなと思っています。何かお気づきの点、疑問点あるいは御指摘等ございますでしょうか。お願いします。

(委員・小堂)

先ほど山本委員がおっしゃったことはよく分かるんですが、ここでなぜこういう問題を皆さんで考えないといけないかというと、マンションを建てるときの負担とか地価が下がるとかいう問題ではなくて、これは逆に見方によっては芦屋市の付加価値が増えるんですよね。芦屋市が隣のまちと違うのは、そういう目に見えない付加価値が、みどりであり景観

という形で現れてくることこそが、ここで議論することによって一番要じゃないかと思っています。だから、そののところをもっと確認して、それで議論を進めてほしい。もちろんみどりの保全のための財源っていうのは、結構長い期間、長いスパンで保全のための維持管理費が必要になります。そうしないと、全然価値がないです。それは市民がどれだけそのことに対して評価しているかっていうこともあるし、実際に目に見えてみどりがきちっとどこから見てもあるよという価値はすごく分かりにくいと思います。けども、それだから余計にここで議論していかないといけないかなと。どちらの使い方にしても、そのところをもう一度確認できたらと思っています。

(委員長・角松)

ありがとうございます。先ほど山本委員の御指摘からしても、当然ながら開発事業者が負担している額というのはそれなりのものである。しかしそれに値するだけの価値が芦屋市におけるみどりの価値であって、それが実際に付加価値をつけている面もあるんじゃないか。その点をもっと検討すべきじゃないかという御指摘かなと思います。

それは同時にこの検討委員会じゃなくて、市民にこの制度を本当に納得してもらうために必要なことかと思しますので、その点を少し検証して資料を出していくようなことは必要かなと思います。

(事務局)

住みよいまちづくり条例は、何かをつくるときによくしてもらおうという性質のもので、その制度設計上、人口が増えたら公園が必要ということにしています。また、開発行為の際には、近隣の方々と紛争になる場合もあります。事業性ということと言うとあまりこれを高い金額とすると民間の事業者からしたら事業性が低くなるし、結局その土地の価値自体が芦屋市で何かをするとお金を取られ、その分が目減りしているように見えることはあると思います。逆に、これを緩めた場合は、大きなものが開発される周りの方々の納得性というか、芦屋で事業をする場合は、芦屋でこれまで培ってきたみどりや景観というものの恩恵を受けるので、それなりに計画の中でも貢献すべきだという考え方が根底にあると思うんですね。それが今の制度では公園をつくらない場合は代わりに寄附をするということになっているので、その精神というものは一定必要であるだろうと思っています。ただ、その辺りもバランスだと思うんですね。寄附ということをやっている場合と、税とか負担金でやる場合では、根拠となる考え方が変わってくると思うので、そこでどうバランスを取って制度設計していくかというのは、まさしくここで御議論していただくことかなというふうに考えております。

(委員長・角松)

そうすると、まさに今基本的な問題という話がありましたけれども、芦屋が培ってきた景観というものがどのような意味を持っているのか、どのような付加価値をつけていくのかということを検討していくことが今後の議論でも必要であるということですね。

それから現行制度とかけ離れた額を負担してもらうようなことは高いという意味でも安いという意味でもなく、大体同じような額で考えていくということではいいのではないかな。総額は変わらない中で、しかし使い道を見直していこうというのが今回の議論の一応基本線にはなっているんだろうなと思います。

一つはなぜ負担していただく必要があるのかということをはきちんと詰めることと、後は財源として負担金でも目的税というものでも、ある程度方向性を固めていきたいということですけども、後者については、渚先生から負担金と目的税との関係についてのコメントをいただくことはできますか。

(委員・渚)

今の協力金の仕組みというのは、基本的にその土地を市に帰属させてもらい、そうでない

場合にそれに代わるものとしてお金をもらうという仕組みになっています。このため、現在の考え方は、先ほどのご説明にあった原因者負担の考え方に近いと思います。そうすると、原因を出した人が金銭を負担し、その金銭を使ってその原因を取り除く、あるいは、そのためにお金を使う、というような対価関係がはつきりしていなくてはならないということになります。このため、使途が限られている、ということになります。しかし、今後を見据えた場合に、それでは良い方向に行かないんだと思います。負担金には、原因者負担と受益者負担とあるんですが、いずれにせよ負担金というものと、誰かが金銭を負担し、その人のその原因なり受益なりと金銭の使い道というのがはつきり対応している関係にあることが必要になります。

目的税の場合は、目的税なので、ある程度こういう目的のために使う、それに関連している人や物、あるいは何か行為から税を取るというように説明することになる。しかし、目的税では、対価関係というのは、負担金の場合と比べると、もう少し漠然とした幅広に考えることになります。

租税というのは、一般的には、何かしたから税金を払うという関係ではなくて、例えば芦屋市に土地を持っているから固定資産税を払う、芦屋市に住んでいるから市民税を払う、というような感じで、芦屋市が仮に何もしてくれなくても払うのが租税なのですが、目的税というのは、その中でもどちらかというと負担金というものに近く、租税の中ではやや異色の存在であります。

しかし、まさにこういうようなみどりの保全とか、まちづくり全体に対して、特にみどりというのに対してお金が必要で、それについて一般の市民よりは明らかに関係が深そうな人や物や行為から税金を取るというようなときに、この目的税というものが使いやすいものとしてあります。

(委員長・角松)

ありがとうございます。他に御意見ございますでしょうか。

(委員・赤澤)

詳しくないんですけど、元々協力金をもらっているような提供公園というのは、元の法律は都市計画の方にあるわけですね。開発許可制度というものがあって、そこで規定されていて、5ヘクタール以上だったら何%以上となっていて、お金とか人数、戸数じゃなくて、開発面積で何%の公園を提供しろっていうように決まっているんです。そこに目的が書いていますよね。なぜでこんなことをしないといけないのかという。開発に伴って環境が壊れるから住環境の向上のために利便性を出せという法律があるわけなので、そこはそれで対応できるというふうな考え方もあるんですけども、それでも難しいですか。市独自でこういった新しい条例をつくらうと思ったときには、目的設定は難しいという認識でしょうか。

(事務局)

都市計画で求めている開発公園は都市計画法で定めておりまして、それはかなり大きな規模にならないと求められません。本市の開発要綱とか住みよいまちづくり条例は、そうじゃない計画でも一定負担してもらうということで、オプションで独自的に設定しています。上下水とかはまさにそうで、開発により人口が増えたら市の想定外の管を入れられないということが起きるので、それは負担してくださいねということをお願いしています。公園についても、別で都市公園条例があって、1人当たり11㎡の公園を目指すというものがあるので、人口が増えたらそこに近づけていきたいと思いますという発想の中で、人口が増えた分の公園をつくるというのが原則です。公園をつくらない場合は、寄附金ということになります。都市計画法を参考にはしていますが、オプション的に設定しているので、その理屈では問題ないのではないか見解です。

(事務局)

都市計画法の網はかかるので、大きな開発は道路も公園もつくってもらおうということがあります。芦屋は小さくても芦屋なので、公園とかみどりに協力してくださいとなったときにつくるだけになっているというのが膠着しているなということです。

(委員・赤澤)

都計法では0.3ヘクタール以上が対象ですね。

(事務局)

はい。それ以下は足きりでつくらなくてもいいとなりますが、芦屋市の条例はそれ以下の小さい公園でも増やしていこうというものです。

(委員・赤澤)

完全に別建てということですね。

(事務局)

赤澤委員に逆にお伺いしたいのですが、さきほど小堂委員がおっしゃっていただいた芦屋のみどりの価値とか、それをどう図るかっていうところなんですが、芦屋はみどりがいっぱいきれいなまちだっていうのが当然だと思っているところが少しあります。芦屋に転入するときのアンケートでも、景観やみどりで自然がいいということをおっしゃっていただきますので、そういうこと自体が指標かなと思っています。また、この10年、15年で同じような郊外の都市でも住宅地の地価が芦屋はずっと上がり続けていて、それはもちろん利便性が一番の要素だとは思いますが、利便性がいいのだったら他のまちもある中で、芦屋は他のまちに比べて大分高い地価となっているんです。それは土地の価値が一定の価格にも表れているので、その因果関係までは分からないんですけど、皆さんがいいと言ってくださっているアンケートとか評価というものが、ブランド力というものに換算されて地価にも反映されているというふうなことで言えば、御負担いただくこと自体が取引の中にも還元されているというように思っていたら御納得いただけるんじゃないかと思っていますが、アンケートとか以外に指標や考え方の資料を持ち合わせないと思っています。

(委員・赤澤)

公共側としては、施策体系をきちんと説明する。みどりが多いなと言っても海外に比べたらめちゃくちゃ少ないんですね。でも多いなと思うのはこういった地形があって、六甲山は常に見えていて、それが見える景観というものを、長年にわたって確保してきて、芦屋川特別景観地区に指定しているとか、住宅のみどりが分かりやすく大きな家から見やすいところに美しいみどりを供出してもらってということが、官民一体となってみどりが結果的に多く見え、満足度がめちゃくちゃ上がるということを施策としてもやってきたし、実態としてもあるという理屈づけはできる。それが多分国内での限界なのかなと思います。そういう意味では、エビデンスを求めますから、本当にそうかっていうこととか、どれくらいの貨幣価値かということに試算するという論文がいっぱい出ていて、それを基に行政も説明するですけども、日本はアメリカみたいに地価が乱降下するわけではなく、長い間の培ってきたブランド力とかイメージでやる人が多いので、施策とか、積み上げとか、今のまちの状況とかから理屈を構築するのが一番妥当かなと思います。

(委員長・角松)

それに関連してちょっと思ったんですけども、これまでの協力金という形だと、ミニ公園になってしまい、維持にも使えないということが制度に関して問題点で、改正すべきということが今日の議論に出ていたと思いますが、同時に、これから同じぐらいの負担をお願いしたいという話をするのであれば、協力金に基づく公園整備が芦屋のみどりに貢献してきた、今まで非常に意味があった制度なんだということを十分に説明しないといけないのか

なと思いました。

(委員・赤澤)

全体として次回の委員会までということであれば、分担金負担金として、地域全体というのはやっぱりまだ理解が難しいということもわかるので、私も法定外目的税の方で進めるということは賛成です。

(委員長・角松)

市域全体が受益者だと説明し、それで制度化することがもしかしたら法的にも難しいかもしれないですね。市域全体を景観地区に設定することは別に問題なくできるんですけども、この関係から負担金的な関係であるとするには少し難しいかなと思います。

他にあともう少しだけ時間がありますけれども何かお気づきのこと、今後議論したいこと含めて御意見ありますでしょうか。

(委員・山本)

芦屋市住みよいまちづくり条例が平成12年から施行されているんですけど、そこから今までで、実際に公園整備を行った数とか、パーセントはどれくらいありますか。

(事務局)

事例で出しているんですけども、仲ノ池緑地の敷地を買ったりとかヨドコウ迎賓館の背後にある敷地を買ったりしたのはこの協力金を充てており、総合公園の割賦金として充てていて、おおむねいただいたもののうち、ほとんどの額は公園の敷地を買うことに使っています。

(委員・山本)

購入するその財源にしているということですね。事業者が公園整備を行い、市に帰属をした、実際に公園の面積を提供した事例はどのくらいあるんですか。

(事務局)

最近はほとんどないですが、次の時までには提供公園の事例を示せれたらと思いますが、朝日ヶ丘のエリアに行かれましたら、朝日ヶ丘第1遊園、第2遊園、第3遊園と小番号がついているところは御提供いただいたところになります。この写真に載っているところの朝日ヶ丘のマンションができたところもそうです。

(委員・山本)

多分これ横に朝日ヶ丘北公園アーバンライフとなっているので、恐らくそのやつかなと思います。あれも実際には、住みよいまちづくり条例の1年前にできているマンションなんです。だから多分平成12年に条例ができた後につくられた緑地じゃなくて、その前のものかなと思ったりするんですけどね。

(委員長・角松)

寄附金の制度は平成12年以前からありますよね。

(事務局)

要綱の時代から同じことをしていましたので、昭和49年からです。

(委員・山本)

例えば、あのアーバンライフを建てるときに、既に現行と同じような制度があったら、この面積を提供せずに、協力金の方を選択していたのかなと思ったんですけど。

(事務局)

調べておきますけど、多分そのときは提供公園でいただいていると思います。

(委員・山本)

実はこの北緑地というのは地図で見ても分かるんですけど、結構な大きさなんです。ポケットパークのレベルではないと思うんですね。もしこのときに、その制度があったら協力金としてもらっていたのかな。現状緑地になっているところもマンションが建っていたか

もしれないなと思ったものですから。

でも結局小さい公園ができるというのはどうかなと思うので、みどりを増やそうというのはものすごい良いことなんで、それであれば財源をどう確保していくかっていうところの議論はすべき。もちろん公園整備協力金という形でもらってもいいとは思いますが。

多分この20年、25年の間で、住みよいまちづくり条例ができてから、実際に公園で提供しましたっていう事例はほとんどないのかなって思ったので。ざっくりでいいので教えていただきたい。

(事務局)

きちっとしたことをまた記録をたどってお示します。

(委員・赤澤)

週末に学会に行って、笠間市の人と話をしていたらこういう事例もあって、提供公園を返す協議を始めていると言っていました。それがお金をまたもらうとかそういうことではないかもしれませんが、お互いどれが一番よくて、どれが一番環境がよくなるかと考えたら、管理費をかけられない公園として、どちらも無理して提供して、無理して維持管理するよりはということだったと思います。これはちょっと別の話かもしれませんが。別の制度でも今回のものと合わせて説明できたらうまくいきそうなことなんかもあるかなという程度で聞いていただければと思います。

(委員長・角松)

現在は、13ページの左の公園整備を行い市に帰属させるものと、協力金を頂くことの2つの制度で、事務局としては新しい制度をつくる時もこの左側の方も残す方向で考えていますか。それともその見直しもありますか。

(事務局)

おそらく小さい公園というのは今までの皆様のお話や過去の経緯から見ていただくのではなくて、最低限の面積のラインは大幅上がるかということになると思います。

実際、芦屋市の中で大きな空いている敷地がありませんので、提供いただく事例がなくなり、都市計画法でいただくレベルまでいったらいただくという落としどころになるんじゃないかなとは想像しています。

(事務局)

赤澤委員がおっしゃった街区公園ということ言うと、1,000㎡ぐらいでないとその用を足さないということですが、街区公園が一番小さい単位ですよ。250mの範囲にある、散歩して行けるぐらいの公園です。これがみんなに行き渡る街にするというのがもともとの制度設計ですが、公園の少ないエリアに1,000㎡ぐらいの公園を整備するような開発はなかなか無いので、200㎡以上だったらポケットパークとしていただくということにしていたわけですが、やっぱり小さいなっていうのがあって、せめて500㎡以上ぐらいでないと都市計画公園に準ずる公園とは言にくいかなと考えています。

(委員長・角松)

それでは次回以降その点も含めて議論して、その際には事務局がおっしゃったように従来の公園整備でどんな事例があるかということと、今後の方向性としてどう考えていくかということを議論することになるのかなと思いました。

他に御意見ございますでしょうか。入江委員、何かございませんか。

(委員・入江)

お金のこととか難しいことは分かりませんが、さっき返す公園というお話をお聞きしたときに、確かに公園さえつくればという感じで、子供の遊具がある公園がマンションにあるじゃないですか。遊具があれば当然子供遊びますよね。そうしたらマンションにいらっしゃる方でお年寄りの方からは子供の声がうるさいからもう公園で遊ぶなという話とかも

よく聞くので、他に遊ぶ公園があるんであれば何も無理やり公園を造る必要もないんじゃないかなというのは、ちょっと思いました。

(委員長・角松)

維持管理と結びつくような問題ですね。ちょっと言葉悪いけど維持管理のコストと似たようなことで、こういう事態があるという面も確かだと思います。

今のお話でみどりの整備のあり方自体も考えなければいけないことがあります。この委員会で意見を出すことじゃなくて、当然公園政策のほうでまた議論しなければならないんですけど、ただ財源を考える上ではやはり必要なことだと思いますので、議論の訴状に乗せていきたいなと思います。

それでは、特に問題なければまとめる方向に入ればと思いますけれども、今日事務局の方から、芦屋にとってのみどりの価値というものを重視することは今後も重要であるという考え方で、ただし、その新規公園の整備から維持管理または公園自体の計画的な設置が必要で、とにかく量さえ増やせばいいんじゃないかという点に重点を置いている制度があるけれども、そのような観点からすると現行の制度では少し難しい面があるので議論していくということが今日の議論の前提だったと思います。

その際に財源として、今までは最終的に協力金として寄附をお願いすることになるわけですが、そうじゃなくてきちんとした制度にしていく必要があるのではないかな。そうすると負担金の制度と法定外目的税ということが考えられる中で、受益と誰が負担するか、どのエリアで負担するかという関係を明確にすることが困難だということを考えると法定外目的税の方向で検討するということになるんじゃないかというのが今日の資料での提案であり、皆さんからも御意見をいただいたところだと思います。

もしその方向によろしいのであればその方向性を前提とした上で、今日出てきたような意見に対応するような点について、事務局でもさらに御検討いただき、当然ながら細かい制度設計をしていく際には、そこで必要な点について論点を示して議論するという方向で進めていければと思いますけれども、皆さんその方向でよろしいでしょうか。

(異議なし)

ありがとうございます。では今日の議論では基本的な方向性について議論したということで法定外目的税を前提にした上で、詳細な制度設計を今後詰めていくふうにしていきたいと思います。その際には財源に伴い芦屋のそもそもの価値というものをどのように考えていくのか、また今後の公園のあり方ということにも議論が出ましたので、その点についても資料を用意していただくということになるかなと思います。それでは今後そのような方向で議論をしていきたいと思います。

先ほど冒頭にスケジュール案について御説明いただきましたけれども、この点について今日の議論を踏まえて変更すべき点はございましたでしょうか。

(事務局)

第2回に関しては予定どおり6月19日で開催させていただきたいと思います。

予定では財源の詳細検討としておりましたが、法定外目的税を前提とすることになりますので、19ページに箕面市の概要を書いておりますが、こういった目的、使途、課税客体、納税義務者など、そういった項目ごとの検討が必要になると思いますので、第2回、第3回にかけて、それぞれの項目をお示しさせていただいて御議論いただければと思います。最後まとめた見直しが必要なかどうかというところを第4回以降でお願いできればと思っております。

手続的には変わらず条例の制定を目指すのですが、法定外目的税になりますと総務大臣への協議と同意というところが必要になってきます。ですので、周知期間の前に総務大臣協議が入ってきますが、手続の流れも次回示させていただければと思います。

(委員長・角松)

はい、ありがとうございました。その他事務局から報告事項ありますか。

(事務局)

重複しますが、次回に関しては6月19日の木曜日を予定しております。場所はここではなく、隣の大会議室というところになります。また開催案内にて御案内させていただきますので、お忙しい中とは存じますがよろしくお願いいたします。

(委員長・角松)

はい、ありがとうございました。本日は熱心な議論ありがとうございました。では本日の会議はこれで終わらせていただき、閉会とさせていただきます。どうもありがとうございました。

3 閉会